

УДК 349.6: 639

В. В. ОВДІЄНКО,

здобувач при кафедрі екологічного права,
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
суддя Зміївського районного суду Харківської області,
м. Зміїв

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ МИСЛИВСТВА В УКРАЇНІ

Проаналізовано сучасний стан і тенденції розвитку правового регулювання мисливства в Україні з урахуванням дотримання міжнародно-правових стандартів спеціального використання тваринного світу. Запропоновано розглядати запровадження міжнародно-правових стандартів здійснення мисливства як необхідну складову для забезпечення раціонального використання, відтворення та охорони мисливських ресурсів. Зроблено висновок про необхідність подальшого реформування національного законодавства у галузі мисливства з метою приведення його у відповідність з базовими принципами, на яких базується система міжнародно-правових стандартів спеціального використання дикої фауни.

Ключеві слова: міжнародно-правовий стандарт, норми міжнародного права, стабільне використання компонентів біологічного різноманіття, узгодження правил полювання, заборонені засоби і способи використання дикої фауни, адаптація законодавства.

Особливість екологічної проблеми полягає в тому, що вона, виникаючи в межах окремих країн, має одночасно загальносвітовий характер, у негативній формі відображаючи природну єдність світу та родову єдність людства [1, с. 12].

Відповідно до Статуту ООН держави хоча і мають суверенне право на експлуатацію ресурсів, що знаходяться під їх юрисдикцією, відповідно до власних стандартів стосовно довкілля та розвитку, однак зворотною стороною цього права є відповідальність за те, що діяльність у межах їхньої юрисдикції чи контролю не завдає шкоди довкіл्लю інших держав чи територій поза межами державної юрисдикції [2, с. 98].

Усвідомлення факту, що проблеми збереження природних ресурсів уже давно вийшли за межі якоїсь однієї держави і мають глобальний характер, сприяло тому, що останнім часом все активніше спостерігається спільна участь різних країн у розв'язанні екологічних проблем, утворення різних органів із

значними повноваженнями на засадах добровільного визнання їхніх прав та обов'язкового виконання їхніх рішень [3, с. 102].

Проблема забезпечення найбільш ефективної охорони, відтворення та раціонального використання мисливських ресурсів так само виходить за рамки суто національного значення і потребує вирішення на міждержавному рівні. Тому впровадження міжнародно-правових стандартів спеціального використання мисливських тварин в національне законодавство України, наукове дослідження й аналіз таких стандартів є надзвичайно важливим та актуальним з огляду на створення правових чинників української державності, як того вимагає Конституція України.

В юридичній літературі приділено значну увагу вивченню стану та тенденцій розвитку національного екологічного законодавства відповідно до загальновизнаних принципів і норм міжнародного права, демократичної міжнародної практики. Важливими в цьому плані є наукові дослідження таких учених, як І. В. Вітовська, В. А. Зуєв, В. В. Костицький, В. І. Лозо, В. К. Матвійчук, О. О. Онищук, С. В. Шарапова та ін.

Водночас існуючі наукові дослідження та публікації стосуються здебільшого питань міжнародно-правових основ екологічної політики в цілому. Проблеми ж запровадження міжнародно-правових стандартів у правове регулювання мисливства, незважаючи на їх актуальність, залишаються недостатньо вивченими.

Метою даної статті є поглиблене вивчення стану дотримання міжнародно-правових стандартів у правовому регулюванні мисливства в Україні.

Термін «міжнародно-правові стандарти», або «міжнародні стандарти», в юридичній літературі розглядається як норми, що містяться в міжнародних документах, обов'язкових для законотворчості розвинутих держав. Цим терміном охоплюються різноманітні норми, такі як правила міжнародних договорів, резолюції міжнародних організацій, політичні домовленості [2, с. 96]. Європейським стандартом економічних і соціальних прав людини може

вважатись закріплена у відповідному регіональному міжнародному договорі можливість людини задовольняти її потреби в економічній та соціальній сферах життєдіяльності, призначена слугувати орієнтиром для відповідної внутрішньодержавної юридичної практики [4, с. 51].

Базовим актом для міжнародного права навколишнього середовища є Стокгольмська декларація з навколишнього середовища 1972 р., яка визначила основні напрямки та принципи міжнародно-правової охорони довкілля, зокрема, у таких сферах як раціональне використання природних ресурсів, збереження флори і фауни, управління охороною довкілля. На думку більшості дослідників, у 1972 р. покладено початок формування нової галузі міжнародного права – міжнародного права навколишнього середовища. На 20-ту річницю проведення конференції у Стокгольмі (1972 р.) у 1992 р. була скликана Конференція в Ріо-де-Жанейро, де прийнято Декларацію з навколишнього середовища і розвитку, центральна концепція якої – сталий розвиток [5, с. 26-27, 167–169].

Розвиваючи основні принципи міжнародного права навколишнього середовища, що закладені у Стокгольмській декларації 1972 р. та Декларації Ріо-де-Жанейро 1992 р., світова спільнота напрацювала значний досвід у сфері охорони дикого тваринного світу.

Найбільш загальним міжнародно-правовим документом у зазначеній сфері є Конвенція про охорону біологічного різноманіття, яка ставить своїми цілями охорону біологічного різноманіття, стає використання його компонентів, отримання від них спільної справедливої вигоди [6, с. 72].

Досліджуючи правові основи екологічної політики Європейського Союзу, В. І. Лозо відзначив значну увагу, яка приділялася створенню сприятливого екологічного режиму для дикої фауни. У рекомендації Комісії 75/66/ЄЕС про захист птахів і середовищ їх поширення наводилися результати спеціальних досліджень, які показали, що з-поміж 408 різновидів диких птахів, поширених у Співтоваристві, 221 вид різко убував, а 58 видів знаходилося під загрозою зникнення, серед основних причин вимирання птахів були інтенсивне полювання

й вилов. Захист птахів та інших представників дикої фауни посилювався за допомогою твердого дотримання державами-членами Паризької конвенції 1950 р. про захист птахів, яка мала активну екологічну позицію і стосувалася всіх видів диких птахів без винятку, і Рамсарської конвенції 1971 р. про збереження заболочених земель і середовищ поширення. Особливий захист приписувався в періоди відтворення і міграції. Значним кроком у цьому напрямі стала Директива Ради 79/409/СЕС про збереження диких птахів, якою передбачено, що комерційний інтерес не може диктувати рівень експлуатації рідкісних різновидів; дозвіл на полювання має погоджуватися з репродуктивними нормами у Співтоваристві в цілому; підлягають забороні різні засоби і методи великомасштабного або не вибіркового лову і полювання. Одночасно Рішенням Ради від 2 квітня 1979 р. передбачено гарантування країнами ЄС узгодження правил полювання з принципами раціонального використання і екологічно збалансованим контролем за зникаючими видами птахів [7, с. 297–299].

У Бернській конвенції [8] втілено механізм охорони дикої фауни, який має два основні елементи: охорона середовищ існування (глава II) та охорона видів (глава III). Передбачаються спеціальні положення щодо мігруючих видів (глава IV), а також закріплено перелік заборонених засобів і способів знищення, вилову та інших форм використання диких тварин, до яких, зокрема, віднесені: пастки; використання живих сліпих чи знівечених тварин як принади; магнітофони; електричні пристрої для знищення та глушіння тварин; джерела штучного світла; дзеркала та інші осліплюючі пристрої; пристрої для освітлення мішеней; прицільні прилади для нічного полювання, оснащені електронним збільшувачем чи електронно-оптичним перетворювачем; вибухові речовини; сітки; капкани; отрута чи отруєні або анестезуючі принади; викурювання із застосуванням газів або диму; напівавтоматична чи автоматична зброя з магазином більш ніж на два патрони; літальні апарати; механічні транспортні засоби у русі.

Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат [9] прийнята з урахуванням досвіду, отриманого в рамках Конвенції щодо охорони Альп

(Зальцбург, 1991 р.), як успішної моделі для охорони довкілля та сталого розвитку гірських регіонів. Цим документом передбачено, що сторони здійснюють політику, спрямовану на збереження, стає використання та відтворення біологічного і ландшафтного різноманіття на всій території Карпат.

Низкою важливих міжнародних угод передбачено реалізацію програм екологічного моніторингу компонентів біологічного різноманіття, приділяючи особливу увагу тим, які потребують вжиття негайних заходів щодо збереження та сталого використання [10, с. 144].

Окрім того, що Україна є стороною міжнародних глобальних та регіональних угод у сфері охорони довкілля, укладено низку міжурядових двосторонніх угод про співробітництво в галузі охорони навколишнього середовища, якими охорону фауни включено до основних напрямків співробітництва між сторонами [5, с. 201].

Положення вищезгаданих міжнародно-правових актів, учасницею яких є й Україна, дозволяють говорити про те, що у сфері охорони, відтворення та використання дикої фауни, в тому числі в галузі мисливства, на сьогодні світовою спільнотою напрацьовано сталі та ґрунтовні правила правового й організаційного характеру, основна ідея яких полягає в розумінні міжнародною спільнотою завдання людства щодо збереження, раціонального використання та примноження до розумної межі чисельності всіх видів тварин. Цими правилами передбачені повні або часткові заборони щодо добування певних видів диких тварин, на певних територіях, у певний час, певними знаряддями чи способами; передбачено ускладнені процедури щодо отримання дозволів на добування тварин та ін.

Для забезпечення дотримання прийнятих міжнародних вимог у цій сфері необхідно, щоб національне правове регулювання зазначених питань максимально повно імплементувало стандарти та вимоги міжнародного права довкілля, використовувало накопичений досвід міжнародного співтовариства у сфері експлуатації дикої фауни. Особливо це стосується законодавства Європейського Союзу. Бажання зближувати правове регулювання екологічних

відносин України і країн – членів ЄС – це не просто вимоги часу, зумовлені формуванням нових правовідносин на геополітичній карті світу, але й необхідна закономірність розвитку внутрішньої й зовнішньої функцій екологічної політики держави [7, с. 7-8].

Врахування позитивного і негативного досвіду правової охорони навколишнього природного середовища, а також надання пріоритету приписам міжнародно-правових актів над національним законодавством розглядаються як провідні ідеї концепції правової охорони навколишнього природного середовища [11, с. 126].

Після підписання 14 червня 1994 р. Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами (УПС) [12] постало питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Невдовзі після того, як 1998 р. ця рамкова угода набрала чинності, Україна почала створювати інституційний механізм адаптації та формувати нормативно-правову базу для реалізації цього важливого вектора правової реформи [13].

Концепція адаптації законодавства України до законодавства ЄС [14], яка затверджена 16 серпня 1999 р., як мету проведення адаптації визначає: а) забезпечення відповідності законодавства України зобов'язанням, що випливають з УПС, інших міжнародних договорів, що стосуються співробітництва України з ЄС; б) розвиток національного законодавства у напрямі його зближення із законодавством ЄС та забезпечення високого рівня підготовки в Україні проектів актів законодавства; в) створення правової бази для інтеграції України до ЄС. Охорона довкілля віднесена до пріоритетних сфер, тобто таких, в яких першочергово має проводитись адаптація.

Законом України від 18 березня 2004 р. схвалено Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу [15], якою охорона довкілля, зокрема і тварин, віднесена до пріоритетних сфер здійснення адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. У результаті такої адаптації фактично

з'являється «просвіропейське національне законодавство України», яке в юридичній літературі розглядається як диференційована національна система, заснована на загальних європейських принципах права і європейських стандартах та нормативах і на уніфікованих з ними національних нормах права [16, с. 165].

Утвердженню обов'язковості вимог міжнародно-правових норм в процесі спеціального використання диких тварин приділено значну увагу у національному екологічному законодавстві. Зокрема, в ст. 71 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. [17] та ст. 64 Закону України «Про тваринний світ» від 13 грудня 2001 р. [18] передбачено пріоритетність правил, встановлених міжнародними договорами, укладеними Україною, перед правилами, встановленими цими законами.

У Законі України «Про мисливське господарство та полювання» [19] імплементовано низку міжнародно-правових норм, а саме: обов'язковість ведення моніторингу та державного кадастру мисливських тварин (ст. 6); право іноземців здійснювати полювання на території України відповідно до цього Закону за документами на право полювання, виданими відповідними органами інших держав, які є чинними на території України (ст. 13); заборона на полювання у певні періоди та на певних територіях (п.п. 2, 3 ст. 20); встановлення переліку заборонених знарядь та способів полювання (п. 4 ст. 20); встановлення обов'язку нести відповідальність за порушення законодавства у галузі мисливства (ст. 42); встановлення обов'язку відшкодування збитків, завданих унаслідок порушення законодавства у галузі мисливства (ст. 43) та ін.

Правилами організації полювання та надання послуг іноземним мисливцям [20], затвердженими наказом Держкомлісгоспу України від 9 вересня 1999 р. № 83, передбачено дотримання низки вимог міжнародних стандартів здійснення мисливства під час організації користувачами мисливських угідь мисливських турів для іноземних мисливців, зокрема щодо: дозволів на ввезення в Україну мисливської зброї та набоїв до неї; наявності

спеціальних ліцензій на добування копитних тварин; використання для оцінки вартості добутого трофея міжнародної шкали CISC та ін.

Відповідно до Указу Президента України «Про невідкладні заходи у сфері збереження, відтворення та раціонального використання мисливських тварин» від 23 травня 2005 р. № 837/2005 [21] заходи щодо вдосконалення державної політики у сфері збереження, відтворення та раціонального використання мисливських тварин повинні здійснюватися з урахуванням сучасних природоохоронних вимог та міжнародного досвіду.

Таким чином, запровадження в Україні міжнародно-правових стандартів у галузі мисливства знаходить свій прояв у декількох напрямках: а) шляхом визнання чи укладання Україною міжнародно-правових актів глобального, регіонального та двостороннього характеру, присвячених охороні довкілля, внаслідок чого вони визнані частиною національного законодавства; б) шляхом адаптації національного законодавства до законодавства ЄС; в) шляхом використання позитивного досвіду правового регулювання в досліджуваній галузі, що напрацьований окремими іноземними державами.

Разом із тим слід зазначити, що Україна наразі не обрала шлях беззастережного визнання вимог міжнародно-правових актів. Зокрема, залишаються невирішеними такі питання, як: охорона вовків; використання капканів, сіток і пасток; збільшення розмірів відтворювальних ділянок у мисливських угіддях; запровадження конкурентних засад при прийнятті рішень про надання в користування мисливських угідь та ін.

Отже, можна зробити висновок про необхідність подальшого реформування національного законодавства у сфері мисливства з метою приведення його стану у відповідність з базовими принципами, на яких ґрунтується система міжнародно-правових стандартів спеціального використання дикої фауни.

Список літератури:

1. Лозо В. И. Становление экологической стратегии ЕС и ее отражение в политико-правовой системе Украины / В. И. Лозо // Проблеми законності : республік. міжвід. наук. зб. – Х., 2007. – Вип. 86. – С. 11–20.

2. *Вітовська І. В.* Правове регулювання використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони України : дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук : 12.00.06 / І. В. Вітовська ; Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, Юрид. ін-т. – Івано-Франківськ, 2004. – 185 с.
3. *Зуєв В. А.* Організаційно-правові аспекти природокористування та охорони навколишнього природного середовища : дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук : 12.00.06 / В. А. Зуєв ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2003. – 215 с.
4. *Верланов С. О.* Економічні і соціальні права людини: європейські стандарти та їх впровадження в юридичну практику України (загальнотеоретичне дослідження) : дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук : 12.00.01 / С. О. Верланов ; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. – Л., 2008. – 203 с.
5. *Андрусевич А. О.* Довідник чинних міжнародних договорів України у сфері охорони довкілля / А. О. Андрусевич, Н. І. Андрусевич, З. Я. Козак. – Л., 2009. – 203 с.
6. *Онищук О. О.* Адміністративно-правова діяльність суб'єктів владних повноважень по боротьбі з браконьєрством : дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук : 12.00.07 / О. О. Онищук ; Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Л., 2009. – 225 с.
7. *Лозо В. І.* Правові основи екологічної політики Європейського Союзу : дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук : 12.00.06 / В. І. Лозо ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2010. – 468 с.
8. Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі [Електрон. ресурс] : [м. Берн (Швейцарія), 19 верес. 1979 р.] // Верховна Рада України : офіц. веб-портал. – Режим доступу ред. 29.10.1996 : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_032. – Заголовок з екрана.
8. Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат [Електрон. ресурс] : [м. Київ (Україна), 22 трав. 2003 р.] // Верховна Рада України : офіц. веб-портал. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998_164. – Заголовок з екрана.
10. *Шарапова С. В.* Міжнародні правові стандарти екологічного моніторингу в Україні / С. В. Шарапова // Проблеми законності : республік. міжвід. наук. зб. – Х., 2006. – Вип. 84. – С. 112–117.
11. *Матвійчук В. К.* Кримінально-правова охорона навколишнього природного середовища: проблеми законодавства, теорії та практики : дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук : 12.00.08 / В. К. Матвійчук. – К., 2008. – 511 с.
12. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : ратифікована Законом України від 10 листоп. 1994 р. № 237/94-ВР // Офіційний вісник України. – 2006. – № 24. – Ст. 1794.
13. Парламентський вимір європейської інтеграції / Верхов. Рада України, Ком. з питань європ. інтеграції, Ін-т соц.-екон. стратегій ; [кол. авт.: Бурячок Т. О., Запатріна І. В., Кравченко В. О. та ін. ; під ред. Плачкової С. Г.]. – К. : Нора-прінт, 2005. – 112 с.
14. Концепція адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : затв. постановою Каб. Міністрів України від 16 серп. 1999 р. № 1496 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 33. – Ст. 168.
15. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1629-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367.
16. *Куровська І. А.* Розв'язання проблем гармонізації законодавства України із законодавством Європейського Союзу як передумова інтеграції України до Європейських співтовариств : дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук : 12.00.11 / І. А. Куровська ; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. – К., 2007. – 198 с.
17. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 черв. 1991 р. № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
18. Про тваринний світ : Закон України від 13 груд. 2001 р. № 2894-III // Офіційний вісник України. – 2002. – № 2. – Ст. 47.

19. Про мисливське господарство та полювання : Закон України від 22 лют. 2000 р. № 1478-III // Офіційний вісник України. – 2000. – № 12. – Ст. 442.

20. Правила організації полювання та надання послуг іноземним мисливцям : затв. наказом Держ. ком. ліс. госп-ва України від 9 верес. 1999 р. № 83 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 42. – С. 318.

21. Про невідкладні заходи у сфері збереження, відтворення та раціонального використання мисливських тварин : Указ Президента України від 23 трав. 2005 р. № 837/2005 // Урядовий кур'єр. – 2005. – 8 черв. (№ 105).

Овдиенко В. В. Международно-правовые стандарты в правовом регулировании охоты в Украине.

Проанализированы современное состояние и тенденции развития правового регулирования охоты в Украине с учетом соблюдения международно-правовых стандартов специального использования животного мира. Предложено рассматривать внедрение международно-правовых стандартов осуществления охоты как необходимую составляющую для обеспечения рационального использования, воспроизводства и охраны охотничьих ресурсов. Сделан вывод о необходимости дальнейшего реформирования национального законодательства в сфере охоты с целью приведения его в соответствие с базовыми принципами, на которых основывается система международно-правовых стандартов специального использования дикой фауны.

Ключевые слова: международно-правовой стандарт, нормы международного права, стабильное использование компонентов биологического разнообразия, согласование правил охоты, запрещенные средства и способы использования дикой фауны, адаптация законодательства.

Ovdienko V. V. The international legal standards in legal regulation of hunting in Ukraine.

The modern condition and development trends of hunting legal regulation in Ukraine were analyzed taking into account the compliance with international legal standards of special use of animal world. Suggested to consider the implementation of the international legal standards of hunting as necessary component for ensuring the rational use, reproduction and protection of hunting resources. It is concluded about the necessity of further reforming the national legislation in the sphere of hunting with the aim of bringing its state in compliance with the basic principles on which the system of international legal standards of special use of wild fauna is based.

Key words: international legal standard, the norms of international law, stable use of components of biological diversity, approximation of rules of hunting, prohibited means and methods of use of wild fauna, adaptation of legislation.